2010年中日韓高峰會觀察

林正義*

前言

中日韓三國領導人於1999年首度趁東協加3高峰會之便，進行三國高峰會。2008年起，中日韓不再利用東協場合，先後在日本福岡（2008年12月）、中國北京（2009年10月）、南韓濟州島（2010年5月）召開三國領導人高峰會。中國總理溫家寶、南韓總統李明博、日本首相鳩山由紀夫在濟州島的高峰會，雖籠罩在「天安艦」事件的疑雲與緊張之中，卻是最具成果的一次高峰會。三位領導人同意在南韓設立秘書處，也通過「2020年合作展望」等。中日韓三國的協調日益密切並發揮影響力，值得密切觀察。

2010年高峰會成果

中日韓高峰會由三國外交部長組成的三方委員會，負責召開會前會，並研擬合作的方向。中日韓外長會議在2010年5月15日先於韓國慶州舉行。三國領導人討論的議題，除評估過去的合作進展，就當前重大國際和地區問題交換意見，也提出未來10年（2010～2020年）三國合作的願景與規劃。

中日韓三國領導人強調，將繼續推動三國夥伴關係朝「睦鄰互信、全面合作、互利互惠、共同發展」方向前進。中日韓領導人除發表「2020年合作展望」，也通過「加強科技與創新合作聯合聲明」、「標準化合作聯合聲明」與「關於建立三國合作秘書處備忘錄」。中日韓三國領導人針對高峰會機制能量、經濟合作、環保合作、人員和文化交流、促進地區和國際和平穩定等五方面，列出未來的願景。

在三國合作機制方面，中日韓已建立外交、科技、資訊通信、財政、人力資源、環保、運輸及物流、經貿、文化、衛生、中央銀行、海關、智慧財產權、旅遊、地震等17個部長級會議機制與50多個交流對話機制。中日韓在2008年所設的網路虛擬秘書處，將在2011年升格爲實體秘書處，並設立於南韓，以落實三國的合作計畫。秘書處設有三國外長推薦的秘書長與副秘書長，旨在支援中日韓三國領導人會議、部長級會議和外交資深官員的磋商。中日韓將在警察部門之間，建立緊密的合作機制，因應國際犯罪，並持續透過姊妹市，推動三國地方政府的交流。中日韓三國領導人在2010年高峰會提到，將尋求建立「三國防務對話」機制的可能性，促進三國國防事務人員的交流。三國也

* 作者爲中央研究院歐美所研究員

將針對反恐舉行安全專家會議，並輪流主辦三國的非洲政策對話會議，分享經驗、尋求有效措施。

中日韓自 2003 年起，分別由中國國務院發展研究中心、日本貿易振興機構（JETRO）、韓國國際經濟政策研究所（KIEP），針對三國自由貿易區先行研究，自 2010 年開始進入產官學聯合研究的階段。中日韓三國領導人宣示，將加速爭取 2012 年前完成自由貿易區的聯合研究，爲將來談判建立自由貿易區提供參考。中日韓一旦成爲自由貿易區，其經濟規模約佔亞洲 70%、約佔世界 20%，在全球僅次於歐盟和北美。三國領導人也宣示在未來幾個月內，完成三國投資協議的談判，促進區域內三國彼此的投資，使法律、機制、程序更爲完善。

中日韓曾召開災害管理部門負責人會議，進行機制和機構之間的合作。三國將進一步分享與災害有關的資訊、政策和技術，以有效因應自然災害，減少東北亞災害風險。日、韓對中國在沙塵暴、電子廢棄物、食品安全的標準上，顯然有較高的期待。中日韓將持續在文化部長會議框架下合作，舉辦一年一度的中日韓文化產業論壇，並將通過學分互認、聯合學位等交流專案，增強大學的競爭力，推動建立三國教育部長會議的機制。

「天安艦」事件的歧見

在區域與國際問題上，環繞在南韓「天安艦」事件的後續處理。李明博及鳩山由紀夫在「天安艦」事件責任歸屬、後續處理的立場幾乎一致，但溫家寶則有不同的立場。三方有共識的部分是人道的關懷、後續處理保持溝通，例如對事件造成的傷亡表示哀悼，並表示「重視韓國等國進行的聯合調查，注意到有關各方的反應」，「三國將保持溝通，妥善應對這一事件，以維護地區和平與穩定」。

鳩山由紀夫在辭職之前的最重要國際會議上，表現令人印象深刻。5 月 29 日，鳩山訪問大田國立顯忠院，向「天安艦」罹難官兵表示哀悼，在高峰會議開始前提議先行默哀。鳩山除支持李明博總統處理「天安艦」事件的立場，其他發言要點，包括：一、「如果日本遭到類似於天安艦事件的攻擊，必然會採取自衛行動」；二、「日本已啓動單獨對北韓制裁，北韓的這種軍事挑釁不能容忍。爲了維護地區和平與穩定，理應把天安艦事件提交聯合國安理會。不能向北韓發出錯誤的資訊」。鳩山也強調「六方會談重啓的前提是北韓進行明確反省和謝罪」。日本在「天安艦」調查報告出爐之後，修改相關法律，即使在公海上也可檢查出入北韓的船隻，並加強對北韓匯款申報的義務。在鳩山下台之後，日本新任首相菅直人可能持續此一立場。

溫家寶沒有提到北韓應爲南韓「天安艦」沉沒事件負責，只提到「必須盡一切努力，維護東北亞和平與穩定。沒有這個前提，發展就無從談起，來之不易的成果會得而復失。當務之急是要妥善應對『天安艦』事件造成的嚴重影響，逐步減緩緊張局勢，尤其要避免發生衝突。

中國將繼續與各方積極溝通和協調，推動事態朝著有利於本地區和平穩定的方向發展」。溫家寶與李明博會晤時，強調「中國是負責任的國家，——中方將根據事情的是非曲直，客觀、公正作出判斷，決定立場。中方一貫主張並致力於維護朝鮮半島和平穩定，反對和譴責任何破壞半島和平穩定的行爲」。對北京而言，即使「天安艦」事件是北韓所爲，仍然希望各方（尤其是南韓）「保持冷靜克制，防止事態升級，尤其要避免發生衝突，共同維護半島來之不易的和平穩定」。中國將扣緊金正日訪問北京時所做出的承諾，推動「六方會談」早日恢復爲關鍵目標，同時希望北韓、南韓密切與中國保持聯繫與溝通。這顯示出北京認爲不能被蒙在鼓裡，必須在最快速時間之內取得相關的情資。中國在沒有確認是北韓造成「天安艦」沉沒的事實之前，不會同意公開譴責北韓，尤其不願意在中日韓領導人會議上譴責北韓，以免讓平壤感到自己被拋棄。溫家寶的發言，顯示中國大陸仍在質疑調查的眞實性和權威性。

高峰會機制的影響

中日韓高峰會由原本依附在東協加3高峰會場合舉行，到脫離獨自舉行，由網路秘書處到成爲實體的秘書處，合作範疇愈來愈廣闊，也愈來愈建制化。自1999年以來，除了因小泉純一郎參拜靖國神社，而一度中斷三國高峰會外，已發表多項重要的合作文件（請參考表1）

隨著中日韓高峰會在三國輪流舉行，中日韓領導人也安排同時對主辦國的正式訪問。例如，2010年5月，溫家寶同時對韓國與日本進行正式訪問。中國與韓國在自由貿易區聯合研究進展較快，中國與日本則沒有針對雙邊自由貿易區有所著墨。溫家寶與李明博會晤長達4小時，「天安艦」事件是討論的重點。不過，溫家寶更重視對日本的訪問，中日兩國同意「重建兩國總理熱線；正式啓動落實東海問題原則共識的政府間換文談判；加快建立兩國防衛部門海上聯

表1：中日韓高峰會發表的重要文件

2003年10月	「中日韓推進三方合作聯合宣言」
2004年11月	「中日韓三國合作行動戰略」
2008年12月	「三國夥伴關係聯合聲明」
	「國際金融和經濟問題的聯合聲明」
	「三國災害管理聯合聲明」
	「推動中日韓三國合作行動計劃」
2009年10月	「中日韓合作10週年聯合聲明」
	「中日韓可持續發展聯合聲明」
2010年5月	「加強科技與創新合作聯合聲明」
	「標準化合作聯合聲明」
	「關於建立三國合作秘書處備忘錄」

絡機制；儘快商簽海上搜救協定；採取具體措施擴大人文交流；建立中日食品安全合作機制」。

隨著中日韓三方領導人會議愈來愈建制化，東協對於東北亞事務、中日韓三國的影響力降低。東亞高峰會未來發展的重點，雖仍以東協爲主要驅動力，但中日韓的意見與實力，將更加受到重視。對北京而言，除中日韓三邊小型高峰會之外，有中印俄三邊外長的定期會議、中印俄巴（金磚四國：BRIC）高峰會，使中國愈加佔有外交樞紐地位，對國際與區域影響力大增。

中日韓在意識型態上有所不同，三國有歷史文化、領土爭議、互爲競爭區域影響力，三國雖重申東亞共同體爲長遠目標，但在政治、安全的敏感議題上（尤其是北韓問題上）眞正合作的可能性不大。南韓與日本是美國的盟邦，在「天安艦」事件，形成美日韓一邊，中國另一邊，無法在中日韓三方領導人高峰會上形成大團結。中日韓三國高峰會也將形成在功能性議題合作容易，但主權、歷史、安全議題上較難以合作的現象。

政策建議

一、若功能性議題是中日韓合作的主要突破點，對台灣與韓日兩國發展類似關係較爲容易。中日韓在功能性議題（如經濟、文化、教育、環保等）的合作，將帶給台灣與其他三方關係拓展的重要參考。

二、兩岸簽訂 ECFA 之後，在 2012 年將面對中日韓三國完成自由貿易區聯合研究，台灣的競爭力勢必面臨嚴酷的考驗。台灣與日本、南韓有關自由貿易區、貿易投資架構協議、經濟合作夥伴協議等方案可能性，也需要加快因應腳步。

三、在「天安艦」事件調查報告之後，中國與美國在維護朝鮮半島和平穩定上，有共同合作的必要，北京若偏袒北韓，對美韓日的呼籲沒有適度的回應，將會承受較多的國際輿論指責。各國均不願見到「天安艦」事件之後，出現戰爭或軍事衝突，美國呼籲各方要有「戰略耐心」，並以外交途徑爲主軸。台北需對朝鮮半島變局有掌握與周全應變計畫，但不宜公開、過度強調撤僑的計畫。